VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 233)**

z dnia 18 lipca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 233)

18 lipca 2018 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych;

– rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2017 r. (druk nr 2776) w zakresie działania Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli: **Wojciech Kutyła** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli, **Dariusz Zielecki** wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK, **Marek Haliniak** główny inspektor ochrony środowiska, **Roman Jaworski** zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami Komunalnymi GIOŚ, **Bogusława Brzdąkiewicz** zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska, **Dariusz Matlak** prezes Zarządu Polskiej Izby Gospodarki Odpadami oraz **Marek Wójcik** ekspert ds. legislacyjnych Zarządu Głównego Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak, Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości.

W naszym gronie witam wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli pana Wojciecha Kutyłę wraz ze współpracownikami. Jest z nami dyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK pan Bogdan Skwarka oraz wicedyrektor Dariusz Zielecki.

Witam także głównego inspektora ochrony środowiska pana Marka Haliniaka…

Głos z sali:

Jest na posiedzeniu komisji.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Rozumiem. Oczywiście z zespołem. Myślę o dyrektorze Departamentu Inspekcji pani Bogusławie Rutkowskiej. Witam przedstawicieli Ministerstwa Środowiska panią Bogusławę Brzdąkiewicz zastępcę dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami. Witam pana Romana Jaworskiego zastępcę dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami.

Witam także pana Dariusza Matlaka prezesa Polskiej Izby Gospodarki Odpadami. Witam przedstawicieli korporacji samorządowych.

Proszę państwa, dzisiejszy porządek posiedzenia przewiduje dwa punkty. Punkt pierwszy to rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych. Punkt drugi to rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2017 r. (druk nr 2726) w zakresie działania Komisji.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że porządek posiedzenia został przyjęty. Nie słyszę sprzeciwu. Przechodzimy do punktu pierwszego.

O zabranie głosu proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli. Panie prezesie, proponuję, żeby jako prowadzący ten punkt posiedzenia mógł przekazywać pan głos swoim współpracownikom. Bardzo proszę, panie prezesie.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Wojciech Kutyła:

Bardzo dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni goście, kontrola realizacji zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych. Raport przedstawiany na posiedzeniu Komisji prezentuje wyniki trzeciej już kontroli, przeprowadzanej przez Departament Administracji Publicznej, reformy systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Zaczynaliśmy w 2013 r. od sprawdzenia przygotowania gmin do wdrożenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Była to kontrola P/13/018/LBY – „Przygotowanie wybranych gmin do wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi”.

W kolejnym roku sprawdzaliśmy wdrożenie tego systemu. Kontrola nr P/14/007 – „Wdrożenie w gminach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi”. Obecnie przedstawiamy wyniki badania funkcjonowania tego systemu w gminach po kilku latach od wdrożenia. Zarówno wyniki…

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Panie prezesie, przepraszam, mam prośbę do pań i panów posłów. Pan prezes przedstawia informację. Proszę o nieprzeszkadzanie panu prezesowi.

Wiceprezes NIK Wojciech Kutyła:

Obecnie przedstawiamy wyniki kontroli funkcjonowania tego systemu w gminach po kilku latach od wdrożenia. Zarówno poprzednie kontrole, jak i doniesienia mediów i zapytania parlamentarzystów wskazywały problemy, z którymi gminy sobie nie radziły.

Szczególnie chodziło o nieszczelność systemu i niezlikwidowanie problemu dzikich wysypisk oraz niską jakość danych sprawozdawczych. Wskazywało to na niewystarczający nadzór nad zbieraniem i zagospodarowaniem odpadów. W prezentowanej dziś kontroli badanie m objęliśmy trzy obszary. Pierwszy to osiąganie przez gminy wymaganego poziomy recyklingu i ograniczeń składowania odpadów.

Drugi obszar to samofinansowanie się systemu, czyli stopień samofinansowania się kosztów zadań przychodami, głównie z opłat pobieranych od mieszkańców. Trzeci obszar to szczelność tego sytemu, zwłaszcza w kontekście skuteczności opanowania problemu dzikich wysypisk.

Zanim przejdziemy do szczegółów ustaleń i wynikających z nich ocen w poszczególnych obszarach, krótko powiem o zakresie podmiotowym kontroli. Niestety, z uwagi na ograniczone zasoby nie jesteśmy w stanie objąć kontrolą całego obszaru naszego kraju. Dobierając jednostki do kontroli, staramy się jednak uwzględniać, oprócz rekomendacji wynikających z przekazów medialnych lub własnych zasobów informacyjnych (są to m.in. skargi i inne kontrole), a także regionalne zróżnicowanie terytorialne – społeczne i gospodarcze. Dobierając te jednostki, uwzględniliśmy oczywiście ich zróżnicowany charakter. Badanie zostało zatem przeprowadzone w większych i mniejszych jednostkach miejskich, gminach wiejsko-miejskich oraz w typowych gminach wiejskich. Dwa miasta: Wrocław i Kraków część zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi powierzyły spółkom miejskim, stąd dodatkowe kontrole przeprowadzone w tych podmiotach.

Uprzedzając dalszą część wystąpienia, można generalnie powiedzieć, że gminy objęte kontrolą stworzyły warunki prawno-organizacyjne do funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, jednak nie osiągnięto zasadniczych celów. Nie udało się wyeliminować problemu tzw. dzikich wysypisk. W dalszym ciągu występuje brak równowagi pomiędzy przychodami i kosztami funkcjonowania systemu, przy czym częściej przychody nie pokrywają kosztów. W dalszym ciągu nie ma rzetelnych danych sprawozdawczych na temat osiągniętych poziomów recyklingu.

Nie będę przedłużał tego wystąpienia i poproszę pana dyrektora Zieleckiego o detaliczne, szczegółowe przedstawienie informacji. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Dariusz Zielecki:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przechodząc do pierwszego obszaru kontroli – poproszę o slajd nr 4 – należy stwierdzić, że zdecydowania większość kontrolowanych jednostek, w latach objętych kontrolą, osiągała wymagane poziomy recyklingu, ograniczenia masy odpadów przetrzymywanych na składowiskach, a nawet znacząco je przekraczała.

Zasadniczo, jeśli chodzi o przyszłość i recykling odpadów budowlanych, rozbiórkowych czy też maksymalne poziomy składowania odpadów biodegradowalnych, nie widzimy problemów, które mogłyby pojawić się w najbliższej przyszłości. Już w tej chwili większość gmin radzi sobie z odpadami biodegradowalnymi i nie odprowadza ich na składowiska, czyli osiągnęła poziom 100-procentowy, choć do 2020 r. mamy prawo składować 35% takich odpadów.

Naszym zdaniem inaczej jest z recyklingiem papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. Wobec wymaganych na lata 2015–2016 minimalnych progów recyklingu (tj. 16–18%) osiągnięto te wartości, a nawet je przekroczono. Przekroczono nawet do 40%, wobec wymaganych 16–18%. Problemem jest to, że w roku 2016 większość kontrolowanych jednostek zanotowała spadek osiąganych poziomów. Przykładowo, w Opolu Lubelskim poziom recyklingu spadł z 45 do 25%. Tendencje spadkowe widać również w wynikach badania kwestionariuszowego, które przeprowadziliśmy na bazie 1900 gmin. Jest to spora próba. 80% polskich gmin odpowiedziało na nasz kwestionariusz.

Wyniki badania kwestionariuszowego mówią, że spada liczba gmin-prymusów, które wcześniej osiągały bardzo dobre, ponad 60-procentowe poziomy recyklingu. Rośnie natomiast liczba takich gmin, które w ogóle nie osiągnęły minimalnych wymaganych progów.

Kolejny problem, który wiąże się z recyklingiem, to jest niska jakość danych sprawozdawczych, dotyczących powyższych wskaźników. Znaczące błędy ujawnialiśmy w połowie kontrolowanych jednostek. Na przykład w Lesznowoli zawyżono o ponad 170 ton masę odpadów ulegających biodegradacji. W Krakowie całkowitą masę zebranych odpadów zaniżono o 4 tys. ton.

Reasumując, i uwzględniając fakt, że pod koniec 2020 r. Polska powinna osiągnąć poziom 50% recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, widzimy ryzyko, że ten poziom może nie zostać osiągnięty, co narazi Polskę na kary finansowe.

Poproszę o slajd nr 5. Problem tendencji spadkowej w recyklingu metali, tworzyw sztucznych i szkła obrazuje ta infografika. Warto podkreślić, że stosunkowo niewielki był wzrost wymagań – o 2 punkty procentowe – na lata 2015–2016. Kolejne lata to już wzrosty skokowe: po 10 punktów procentowych do wysokości 50% pod koniec 2020 r. Stąd nasze większe obawy. Początek był powolny, a teraz zaczynają się te progi skokowe i dlatego uważamy, że może dojść do problemu z osiągnięciem progu 50%.

Tutaj przedstawiamy dostępne dane statystyczne z Eurostatu. One niestety są trochę historyczne. Obejmują lata 2013–2014. Pokazują poziom recyklingu w Polsce na tle wybranych krajów europejskich.

Kolejny slajd: poziom składowania odpadów biodegradowalnych. Jak widać, mamy tu sporo do nadrobienia, aczkolwiek podkreślam jeszcze raz, że dostępne dane europejskie dotyczą lat 2013–2014. Dziś mamy 4 lata do przodu, tak że na pewno wiele zmieniło się w tym zakresie.

Kolejna infografika, która pokazuje masę odpadów zebranych w poszczególnych latach selektywnie i jako odpady mieszane. Ona pokazuje, że w latach 2014–2016, mimo wzrostu ilości odpadów zbieranych selektywnie w stosunku do odpadów mieszanych, to segregowanie odpadów w Polsce pozostaje jednak na niskim poziomie. Udział odpadów segregowanych w odpadach ogółem co prawda rośnie, ale pod koniec 2016 r. ledwo przekroczył 25%. Dane, które tu przedstawiamy, są autorstwa Głównego Urzędu Statystycznego. Potwierdzają to również badania kwestionariuszowe, które pozyskaliśmy od niemal 2000 gmin.

Z kwestionariuszy wynika także, że udział odpadów zebranych selektywnie w liczbie zebranych odpadów ogółem w przeliczeniu na jednego mieszkańca także rośnie bardzo powoli i pod koniec 2018 r. nie przekroczy 25%.

Kolejny slajd pokazuje masę odpadów zebranych w Polce na jednego mieszkańca i w innych krajach europejskich. Kolejny slajd, którym wskazujemy działania, które mogłyby przyczynić się do poprawy wskaźników recyklingowych. W przyszłości może przyczynić się do tego również liczenie odpadów zbieranych selektywnie poza gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Chodzi przede wszystkim o uwzględnienie danych z komercyjnych punktów skupu surowców wtórnych. Myślę, że warto tu również uwzględnić wyniki różnego typu akcji społecznych np. akcje zbiórki surowców organizowane przez szkoły.

Do tej pory niewiele gmin korzystało z tej możliwości i nie wykazywały tych danych. Była przyczyna takiego stanu rzeczy: nie było takiego wymogu. Natomiast w tym roku mamy zmianę przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która nakłada obowiązek raportowania ilości zebranych odpadów i ich frakcji, takich jak papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło, na wszystkie podmioty zajmujące się taką zbiórką, a zatem również na komercyjne punkty skupu.

Ministerstwo Środowiska, w odpowiedzi na naszą informację, podkreśliło, że aktualnie pracuje nad przepisami wykonawczymi do tej zmiany ustawowej. Chodzi o stworzenie wzorów sprawozdań, które miałyby być składane przez dodatkowe podmioty.

Tu mamy przykład, który wskazaliśmy w wynikach kontroli z Zielonej Góry. Wskazujemy, że warto stosować takie rozwiązania. Zielona Góra własną uchwałą zdecydowała o włączeniu wyników komercyjnych punktów skupu do pełnej sprawozdawczości. W ten sposób wyniki poprawiły się o jedną czwartą. Uważamy, że jest to dobry kierunek.

Jak widzimy na kolejnej infografice, niewiele gmin uwzględnia wyniki komercyjnych punktów skupu odpadów. Na przykład 82% gmin wiejsko-miejskich, które odpowiedziały na naszą ankietę, nie uwzględnia takich wyników.

Przechodzę do kolejnego obszaru objętego kontrolą. Tu należy zauważyć, że mimo kilku lat funkcjonowania nowego systemu gospodarowania odpadami nie udało się zbilansować związanych z tym przychodów i kosztów. Deficyt przychodów oznacza konieczność dołożenia do gospodarowania odpadami z własnych środków gminy, które mogłyby być wykorzystane na inne zadania, natomiast nadwyżka przychodów nad kosztami jest sygnałem dla mieszkańców, że być może niepotrzebnie przepłacają za odbiór odpadów. W jednostkach objętych kontrolą przeważały sytuacje, w których występował deficyt i, co gorsza, ten deficyt szybko się powiększał.

Wśród przyczyn braku bilansowania się przychodów i kosztów, a ściślej mówiąc osiągania niewystarczających przychodów, zidentyfikowano dwa najważniejsze problemy. Po pierwsze, w niektórych gminach do dziś nie uporano się z ustaleniem kompletnej bazy nieruchomości, na których powstają odpady, a ich właściciele z tego tytułu powinni ponosić stosowne opłaty. Nasze bezpośrednie badania, którymi objęto, co prawda, ograniczoną grupę nieruchomości, wykazały, że w odniesieniu do ponad 4% tej grupy właściciele nie złożyli wymaganej deklaracji o wysokości opłaty. Po drugie, niewystarczające były działania części gmin w odniesieniu do takich nieruchomości, o których wiedziały, że nieruchomości te powinny były wnosić opłaty, a te nie były wnoszone. Wtedy gmina z urzędu powinna podjąć decyzję o wysokości takiej opłaty i ją pobierać.

Stwierdziliśmy, że szczególnie w Warszawie takie decyzje były wydawane ze znaczną zwłoką, nawet kilka lat po upływie terminu na złożenie deklaracji lub wszczęcia postępowania wobec podmiotu, który uporczywie nie składał takiej deklaracji.

Kolejny problem. Praktycznie we wszystkich gminach objętych kontrolą występował problem z wyegzekwowaniem należnych zaległych opłat. Szczególnie dotyczyło to wielkich miast, głównie Wrocławia i Warszawy, których zaległości na koniec pierwszego półrocza 2017 r. wyniosły ponad 33 mln zł. To niemal 67% zaległości wszystkich kontrolowanych gmin.

Tak jak w przypadku Wrocławia, można mówić, że w okresie objętym kontrolą podejmowano skuteczne działania windykacyjne. Mimo tego, że należności były duże, to ich wielkość systematycznie spadała. Natomiast w przypadku Warszawy zaległości rosły,

a upomnienia i następnie tytuły wykonawcze wystawiano dłużnikom ze znaczną, miesięczną zwłoką.

Proszę o kolejną infografikę. Jak widać, w latach 2015–2016 rośnie kwota deficytu, a maleje kwota nadwyżki przychodów nad kosztami. Niewiele gmin, bo cztery objęte kontrolą, miały stałą nadwyżkę nad kosztami i ta nadwyżka zmniejszała się. Kontrola nie wykazała, aby nadwyżka została wykorzystana na cele niezwiązane z gospodarowaniem odpadami. Czyli nie było przypadku, w którym pobierano nadmierną opłatę, a potem wykorzystywano ją na jakieś niecne cele. Nie stwierdziliśmy takich przypadków. Nadwyżki były przeznaczane na różne zadania związane z gospodarowaniem odpadami m. in. z budową odpowiedniej infrastruktury bądź usuwaniem tzw. dzikich wysypisk śmieci.

Stały deficyt utrzymywał się w siedmiu kontrolowanych gminach. Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na celowość, w przypadku trwania nierównowagi, analiz prawidłowości ustalania, z jednej strony, wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami, z drugiej zaś wysokości ponoszonych kosztów i ewentualnej możliwości ich ograniczania.

Cieszymy się też, że nasze badanie kwestionariuszowe, które mocno potwierdza wyniki niewielkiej próby kontrolnej, dało wyniki, które wskazują, że znaczący odsetek gmin nie radzi sobie ze zbilansowaniem finansowania kosztów utrzymania systemu gospodarowania odpadami opłatami wnoszonymi przez mieszkańców. W ponad 40% gmin (najwięcej wiejskich, najmniej miejskich) nie udało się pokryć więcej niż 95% kosztów i w latach 2015–2016 jest to zjawisko, które ma charakter stały.

Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy najczęściej wymienia się wysokość stawek opłat, duże zaległości w ich egzekwowaniu. Jakkolwiek w pierwszym przypadku można mówić o korzystnej dla mieszkańców polityce gmin, które wstrzymują się z podnoszeniem opłat, to w drugim przypadku można powiedzieć, że efekt społeczny jest przeciwny. Trudno wymagać od mieszkańców tolerancji wobec tej części właścicieli nieruchomości, która nie poczuwa się do ponoszenia opłat czy też opieszałości organów, które nie potrafią przeprowadzić skutecznych działań egzekucyjnych.

Przy okazji chciałbym wspomnieć o trzecim problemie, który może mieć istotny wpływ na prawidłowość obliczenia wysokości stawki opłaty za gospodarowanie odpadami. Tym problemem jest brak staranności przy sporządzaniu corocznych analiz stanu gospodarki odpadami. Gmina ma obowiązek raz w ciągu roku zrobić taką analizę. Tu, w połowie gmin, ujawniliśmy nieprawidłowości takie jak błędne dane o ilości odpadów wytwarzanych na terenie gminy, błędne dane o liczbie mieszkańców czy też o kosztach poniesionych w związku z gospodarowaniem, np. zamiast kosztów podawano poniesione wydatki.

Oczywiście, naszym zdaniem, powoduje to, że niełatwo prawidłowo wyliczyć tę stawkę. Tak że tutaj też wskazujemy na problem nierzetelności przy analizowaniu stanu gospodarki odpadami w poszczególnych gminach i zwracamy uwagę, że należałoby zdecydowanie to poprawić.

Przechodzimy do trzeciego obszaru objętego kontrolą. To jest szczelność systemu gospodarowania odpadami. Najlepiej zmierzyć to efektami rozwiązywania problemu tzw. dzikich wysypisk. Niestety mimo kilku lat funkcjonowania systemu problem nie został rozwiązany i w dalszym ciągu utrzymuje się stała liczba takich nielegalnych składowisk śmieci. Żeby być sprawiedliwym, powiem, że gminy na bieżąco likwidują stare i nowe wysypiska, co stwierdziliśmy w trakcie kontroli. W tym okresie gminy objęte kontrolą usunęły 15 tys. ton odpadów, dodatkowo wydając na to ponad 5,5 mln zł. Jednak ten problem nie znika.

Tu, jak wynika to z infografiki, pomimo coraz większej skuteczności przy likwidowaniu wysypisk (w 2016 r. zlikwidowano ich niemal 7% więcej niż w 2015r.) w dalszym ciągu istnieje niemal niezmieniona ich liczba. Świadczy to o tym, że oprócz usuwania skutków należałoby szukać również przyczyn problemu braku szczelności tego systemu. Wśród nich można wskazać omówione przeze mnie wcześniej niepełne rozpoznanie przez gminy miejsc, w których powstają odpady, a w konsekwencji nieobciążenie opłatami wszystkich obywateli, którzy wytwarzają odpady.

Pojawia się problem, że nie w każdej gminie system objął swoim zasięgiem wszystkie nieruchomości, bowiem zgodnie z przepisami ustawy gminy są zobowiązane do zorga-

nizowania odbioru odpadów komunalnych od tych nieruchomości, w których mieszkają obywatele. Natomiast objęcie systemem nieruchomości, w których nikt nie mieszka – np. warsztaty, domki letniskowe – jest fakultatywne. W przypadku nieobjęcia takim systemem gmina powinna jednak prowadzić ewidencję umów zawartych z właścicielami domków letniskowych czy też warsztatów a podmiotami odbierającymi odpady.

Jak stwierdziliśmy podczas kontroli, część gmin nie prowadziła takiej ewidencji, a tam, gdzie była prowadzona, zwykle była nierzetelna. Naszym zdaniem z pewnością nie ułatwiało to kontroli strumienia przemieszczania się odpadów powstających w gminie. Działalność kontrolna prowadzona w stosunku do właścicieli nieruchomości objętych systemem lub podmiotów odbierających odpady również pozostawiała wiele do życzenia.

Wśród 22 skontrolowanych gmin 4 z nich w sumie nie prowadziły żadnych systemowych kontroli i ograniczały się do analizy sprawozdań lub doraźnych interwencji. W kolejnych 3 gminach zrezygnowano z kontroli właścicieli nieruchomości. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli taki stan oznacza, że obligatoryjny nadzór, wynikający z ustawy o gospodarowaniu odpadami, był prowadzony nierzetelnie. Podkreśliliśmy, że kontrole bezpośrednie to przedsięwzięcia wymagające od gmin podjęcia dużego wysiłku organizacyjnego i finansowego, ale w wielu przypadkach są bardzo efektywne i przynoszą zwrot nakładów i to nie tylko w kategoriach ekonomicznych.

Ustalenia kontroli potwierdzają wyniki badania kwestionariuszowego. Wnioski, które można wyciągnąć na podstawie kwestionariuszy przysłanych przez gminy, że odsetek gmin, które w 2016 r. nie objęły kontrolą żadnego punktu selektywnego skupu odpadów komunalnych, znacznie przekroczył 60%. Nie kontrolowało swoich PSZOK-ów 60% gmin. Do nieprzeprowadzania kontroli przedsiębiorców, którzy podpisali umowy z gminami przyznało się ponad 50% gmin. Jest to wielkość zauważana w latach 2005–2007 na stałym poziomie.

Jest jeszcze jeden problem, który może mieć wpływ na szczelność systemu. Co prawda, nie stwierdziliśmy tego bezpośrednio podczas kontroli, bowiem podczas niej pozytywnie oceniliśmy wywiązywanie się gmin z ustawowego obowiązku utworzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, czyli tzw. PSZOK-ów. Większość ankietowanych mieszkańców gmin pozytywnie oceniła lokalizacje, czas otwarcia PSZOK-ów, a także wskazywała na właściwą ich liczbę.

Jednak zwłaszcza w gminach miejskich wskazywano na problemy związane z pozbywaniem się niektórych odpadów. Chodzi o tzw. gabaryty, farby, lakiery czy też zużyte opony. Potwierdzają to badania kwestionariuszowe. Jak powiedziały nam gminy, część PSZOK-ów nie przyjmuje – choć ma obowiązek – odpadów takich jak: duże gabarytowo stare meble, kanapy, puszki po lakierach, zużyte opony. Na dzikich wysypiskach często spotykamy takie właśnie odpady. Być może jest to przyczynek do tego, aby skoncentrować się na tym, żeby zapewnić obywatelom możliwość pozbycia się tych odpadów, żeby nie „musieli" pozbywać się tego w lesie.

Tutaj mamy kilka zdjęć z m.st. Warszawy. W swoim wystąpieniu powoływałem się już na badania kwestionariuszowe i ankietowe. Naszym zdaniem jest to ciekawe uzupełnienie niewielkiej próby objętej badaniem kontrolnym. Oczywiście badania ankietowe i kwestionariuszowe nie zastępują wyników kontroli, jednak myślę, że warto się z nimi zapoznać. Są zebrane w załączniku do wyników naszej kontroli. Są przedstawione w dość ciekawej graficznie formie, z odpowiednimi komentarzami.

Kolejny slajd. Ta infografika obrazuje opinię gmin na temat przyczyn braku pokrycia przychodami kosztów gospodarowania odpadami. Ustalenia naszej kontroli są niemal identyczne z tym, co twierdziły gminy na ww. temat.

Ocena ogólna, która wynika z tych kontroli. Może nie będę cytował jej dokładnie. Mamy problem obniżającego się recyklingu, który stanowi problem wobec unijnie określonego poziomu 50% odpadów, nieustalanie przez gminy właściwych opłat dla właścicieli nieruchomości, opieszałość w egzekwowaniu i przyczyny powstawania dzikich wysypisk, które też zamieściliśmy w ocenie ogólnej, na podstawie przedstawionych przeze mnie ustaleń kontroli.

Wnioski do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o rzetelne sporządzanie rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Tutaj musimy pamiętać, że nierzetelne sprawozdanie sporządzane przez wójta przenosi się na poziom regionalny i krajowy, w efekcie czego nie mamy rzetelnych danych z całego kraju. Ministerstwo również zauważa problem nierzetelności danych sprawozdawczych.

Kolejne wniosek to niezwłoczne podjęcie działań windykacyjnych wobec niewnoszących zaległych opłat, podjęcie działań zmierzających do ustalenia właścicieli wszystkich nieruchomości. Myślę, że dotknęliśmy jedynie czubka góry lodowej. Myślę, że jest więcej przypadków, kiedy duże gminy – zwłaszcza miasta, zwłaszcza tam, gdzie występuje dużo wspólnot mieszkaniowych – mogą mieć problemy ze zlokalizowaniem wszystkich miejsc powstawania odpadów.

Kolejny wniosek: prezentowanie rzetelnych danych w analizach stanu gospodarki odpadami, które są naszym zdaniem kluczowe dla prawidłowego określenia stawek opłat; prowadzenie ewidencji zawartych umów na odbieranie odpadów od właścicieli niezamieszkanych nieruchomości, których nie obejmuje system gminny.

W informacji wskazaliśmy również na wniosek systemowy. Chodzi o odpady komunalne zbierane w komercyjnych punktach skupu, ale równolegle nastąpiła zmiana tych przepisów. W zasadzie wniosek jest zrealizowany i liczymy jedynie na to, że szybkie wprowadzenie przepisów wykonawczych i egzekwowanie rzetelności danych sprawozdawczych, również od podmiotów komercyjnych, przyczyni się do poprawienia tych wskaźników i osiągnięcia w 2020 r. wymaganego przepisami poziomu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję państwu za prezentację. Wielkie ukłony dla wszystkich osób związanych z przygotowaniem raportu, który, jak wiemy, jest bardzo aktualny.

O zabranie głosu poprosiłbym głównego inspektora ochrony środowiska. Czy jest pan Marek Haliniak? Proszę bardzo.

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Dzień dobry państwu. Wysoka Komisjo, Marek Haliniak, główny inspektor ochrony środowiska.

Co roku mamy pewien cykl kontrolny. To nazywa się ogólny cykl kontrolny przestrzegania przez gminy przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz cykl kontroli punktów selektywnego odbierania odpadów komunalnych. Tego typu badania robimy od 2013 r. Obejmujemy nimi tyle podmiotów, ile mamy sił i środków. Pod tym kątem badamy 10% gmin. Robimy ok. 115 kontroli. Wnioski, które przedstawiła Najwyższa Izba Kontroli, są zbieżne z naszymi wnioskami. Są to dane dotyczące 2016 r.

Przed sobą mam raport z tego typu badań przeprowadzonych w 2017 r. Robimy to na bieżąco i stąd szybciej mamy wyniki. Przedstawi to pan dyrektor Jaworski, który jest zastępcą dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami. Zrobi to króciutko. Jakie są wnioski, czy są zbieżne z wnioskami NIK-u?

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dobrze. Mam prośbę o przekazanie tego raportu Komisji. Przekażemy wszystkim posłom, bo jest to najbardziej aktualne. Proszę bardzo, panie dyrektorze.

Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami Komunalnymi Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska Roman Jaworski:

Roman Jaworski. Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Cykl kontrolny, który jest wykonywany od 2013 r. do dziś, bo w tym roku w dalszym ciągu będziemy kontynuowali te działania, wykazuje takie same tendencje, które miały miejsce do tej pory, które wykazała również kontrola NIK-u. Największym problemem, który zaobserwowaliśmy dość dawno, jest brak kontroli sprawowanej przez gminy nad podmiotami wyłonionymi w przetargu publicznym na odbieranie odpadów komunalnych od zamieszkanych nieruchomości. Ta sytuacja z biegiem czasu poprawia się, ponieważ na początku, w latach 2013 i 2014, praktycznie rzecz biorąc, gminy właściwie nie sprawowały nadzoru, twierdząc, że od tego jest inspekcja ochrony środowiska. Natomiast uważam, że ten, kto podpisuje, i wynika to z ustawy – Prawo zamówień publicznych, że ten, który podpisuje umowę jest zobowiązany do jej kontrolowania.

Drugi poważny problem, którym zajęliśmy się w ubiegłym roku, to jest kontrola PSZOK-ów, czyli punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, które powinny być zlokalizowane na terenie każdej gminy, natomiast był to praktycznie niezrealizowany obowiązek ustawowy, który spoczywa na gminie. W tej chwili niemal 70% gmin zorganizowało PSZOK-i. Wiele z nich to tzw. PSZOK-i obwoźne zlokalizowane na samochodach, natomiast gminy, które jeszcze nie zrealizowały tego obowiązku, to 80% z nich ma na tyle zaawansowane prace organizacyjne, że myślimy, iż w przyszłym roku nie będzie z tym większego problemu.

Natomiast, niestety potwierdzam to, co wynikało z wypowiedzi pana prezesa, że maleje procent odzysku odpadów w poszczególnych frakcjach, które powinny podlegać odzyskowi. Spłaszcza się pula odzyskanych odpadów, które mogłyby być przywrócone do gospodarki. Grozi to tym, że w 2020 r., kiedy Polska będzie musiała osiągnąć wyższe progi, gminy w większości nie będą spełniały norm, które będą obowiązywały po 2020 r. Wygląda na to, że będziemy musieli wprowadzić system kar itd.

Być może to, co słusznie podczas kontroli zauważyła NIK, że do tej pory gminy nie wliczały do wolumenu odpadów, które faktycznie są odzyskane, bo zbierane przez komercyjne punkty zbiórki. Zobaczymy, jak będzie wyglądało to w przyszłym roku, kiedy ten wolumen będzie musiał być wliczony do odpadów, które podlegały odzyskowi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Panie inspektorze, czy jeszcze ktoś zabierze głos?

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Gdyby były pytania dotyczące szczegółów naszych kontroli, to oczywiście odpowiemy.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dobrze. Przedstawiciel Ministerstwa Środowiska.

Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska Bogusława Brzdąkiewicz:

Dziękuję, panie przewodniczący. Bogusława Brzdąkiewicz. Zastępca dyrektora w Departamencie Gospodarki Odpadami.

Mogę tylko powiedzieć, że naszym zdaniem raport Najwyższej Izby Kontroli jest bardzo cenny szczególnie dla gmin. Nie odnosi się bezpośrednio do działań Ministra Środowiska. Uważam, że gminy mogą wiele zyskać, bo to pokazuje, jakie są… nie chcę powiedzieć błędy i nieprawidłowości, ale jakie są niedociągnięcia i co mogą zrobić lepiej. Tak naprawdę przygotowanie do osiągnięcia określonego poziomu recyklingu odpadów komunalnych spoczywa na gminach i to zależy od gmin, jaki ostatecznie efekt osiągnie cała Polska i co będzie raportowała do Komisji Europejskiej.

Zatem bardzo zależy nam na tym, aby gminy realizowały swoje obowiązki. Realizowały je w prawidłowy sposób i żeby osiągały wymagane poziomy. W tej chwili większość gmin osiąga poziom recyklingu, który jest określony przez Ministra Środowiska. Osiągnięcie wymaganego poziomu jest rozłożone na lata do 2020 r.

Mam nadzieję, że informacje, które gminy otrzymują dzięki kontroli NIK-u i Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, pozwolą im jeszcze lepiej realizować swoje obowiązki. Mam również nadzieję, że rozporządzenie Ministra Środowiska, które wprowadza jednolite zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie całego kraju, pomoże gminom w uzyskiwaniu czystego surowca, który będą mogły przekazywać do recyklingu.

Tak naprawdę ważne jest egzekwowanie. Gminy muszą zwrócić uwagę na to, że tylko egzekucja przepisów i obowiązków ciążących na mieszkańcach pozwoli im na realizację obowiązku. Do tej pory gminy mogły wliczać odpady, które były zbierane w punktach skupu, zbierane przez placówki oświatowe. Mogły to robić, natomiast tego nie robiły, mimo że Ministerstwo Środowiska wiele razy w różnych pismach i w interpretacjach przekazywało gminom takie informacje.

W związku z tym minister środowiska podjął taką decyzję, żeby zaproponować przepisy już obligujące punkty skupu surowców wtórnych do przekazywania gminom tych

informacji i tak się dzieje. Mam również nadzieję, że elektroniczna baza danych odpadowych pozwoli na to, na co panowie zwracali uwagę: na rzetelność danych. Na to, że będą szybciej, sprawniej i lepiej weryfikowane dzięki temu, że będą w formie elektronicznej, że będą się krzyżowały i pojawi się szansa lepszej weryfikacji tych danych.

Oprócz tego, w Ministerstwie Środowiska pracujemy nad zmianą ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie chcę jeszcze mówić, jakie przepisy tam się pojawią. Projekt jest przygotowany przez departament, natomiast minister środowiska pan Kowalczyk musi zatwierdzić nasze propozycje. Myślę, że niedługo ujrzą światło dzienne. Zostaną skierowane do konsultacji publicznych i mam nadzieję, że nasze propozycje też pomogą gminom jeszcze lepiej realizować ciążące na nich obowiązki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Chciałbym dopytać panią dyrektor o kierunek tych zmian. Nie pytam o szczegóły. Pytam o istotne kierunki. Druga sprawa to niepokojący poziom recyklingu. Z jednej strony jest to wymóg stawiany gminom, ale to rząd będzie raportował, a nie gminy. Myślę, że tu konieczne są całościowe wnioski ministra, żeby zdopingować gminy, bo z tego, co widzimy, tendencja jest odwrotna. Zamiast o wzroście, nie mówimy już o zastoju, ale wręcz o spadku tendencji.

Trzecia to sprawa powstawania dzikich wysypisk i pytanie, jak wygląda walka z tym zjawiskiem, przeciwdziałanie jemu. Mówimy o tematach bardzo dziś aktualnych, bardzo dynamicznych, które pokazują, że nawet najlepszą ustawą tego się nie załatwi. Tu po prostu trzeba działać.

Bardzo proszę, pani dyrektor.

Zastępca dyrektora departamentu MŚ Bogusława Brzdąkiewicz:

Właśnie tak. Trzeba działać, tylko te działania muszą podejmować gminy. Minister środowiska nie ma takich narzędzi i możliwości. W 2013 r. władztwo nad gospodarką odpadami komunalnymi zostało przekazane gminom, ponieważ tak naprawdę one są najbliżej tego problemu. Liczyliśmy na to, że one najlepiej zorganizują ten system. Jak powiedziałam, większość gmin osiągnęła założony rozporządzeniem poziom recyklingu.

Działania, które może podjąć minister środowiska, są to tylko i wyłącznie działania legislacyjne, czyli może to być rozporządzenie o selektywnej zbiórce odpadów komunalnych. Mam nadzieję, że pozwoli to gminom uzyskać czysty surowiec, który będą mogły przekazać do recyklingu.

Pan dyrektor Jaworski wspomniał, że gminy same muszą mieć świadomość tego, że to one muszą kontrolować i egzekwować swoje umowy, a nie, jak wspomniał pan dyrektor, chciały, żeby robił to GIOŚ. My uczulamy, rozmawiamy, przeprowadzamy ankiety. Mam nadzieję, że nasze działania informacyjno-edukacyjne pomagają.

Natomiast, jeśli chodzi o ustawę, to większość jej przepisów wynika z działań, które zostały zawarte w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami. Tak są wskazane kierunki, które muszą zostać przyjęte. Tam jest mowa o rozdzieleniu przetargów. Gminy nie będą mogły robić jednego przetargu na odbieranie i zagospodarowanie, bo z tego, co wiemy, wprowadziło to pewne nieprawidłowości.

Chcemy zwiększyć stawkę opłaty za nieselektywne zbieranie, bo tak naprawdę ministerstwo zawsze powtarzało, że mieszkaniec nie może powiedzieć, że on nie chce segregować śmieci. Decyduje, że on nie będzie i chce mieć wyższą opłatę. Nie, wyższa opłata jest karą. W związku z tym każda gmina powinna wprowadzić selektywne zbieranie, wprowadzić dużo wyższą stawkę opłaty za niesegregowanie, żeby z jednej strony była to zachęta, a z drugiej kara za to, że ktoś nie segreguje. Niestety wiemy, że gminy poszły w tę stronę, że pozwalały mieszkańcom na wybór, czy chcą segregować, czy nie.

Możemy jedynie tłumaczyć i to robiliśmy, tłumaczyć, jak wiele zależy od gmin i mam nadzieję, że raport NIK-u wskaże im drogę, którą powinny pójść, żeby usprawnić swoje działania.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Tu moja sugestia do wszystkich stron. Mam wrażenie, że jest taka mała spychologia. Minister mówi o GIOŚ. My nic nie możemy, bo GIOŚ ma tutaj lepsze narzędzia.

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska i ministerstwo jednocześnie mówią, że gminy powinny to robić, a gminy mówią, że to nie my, to mieszkańcy i bałaganiarze.

Mam wrażenie, że działa tu pewna spychologia i chyba mamy za dużo różnych szczebli i wszystko razem raczej nie gra. Nie ma synchronizacji, nie ma spójnej formuły działania. To taki mój wniosek.

Jako przewodniczący chciałbym, abyśmy wrócili do tego tematu pod koniec roku. Będzie to koniec 2018 r. i tak naprawdę będziemy mówić o finale. Faktycznie będziemy musieli przejść do finału, stąd prośba do pana z GIOŚ, pana inspektora generalnego, żeby miał świadomość tego, że pod koniec roku chcielibyśmy zrobić posiedzenie Komisji. Nie wiem, czy wspólnie z Komisją Ochrony Środowiska. Ten temat powinniśmy mieć na względzie. Musimy być na bieżąco. Pamiętajmy, że gospodarka w obiegu zamkniętym gdzieś za nami drepcze i jest to wyzwanie, którego świadomość do końca do nas jeszcze nie dotarła. Wszystko jest przed nami.

Czy ktoś z państwa? Tak, pan Marek Wójcik ze Związku Miast Polskich. Proszę bardzo.

Ekspert ds. legislacyjnych Zarządu Głównego Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Panie przewodniczący, panie ministrze, państwo posłowie, szanowni państwo, panie inspektorze, kiedy pan przewodniczący dokonał pewnego podsumowania, to pomyślałem, że nie powinno być tego podsumowania bez głosu samorządowców. Chcę w wielkim skrócie powiedzieć o kilku rzeczach i wielce żałuję, że na sali jest tylko pięciu posłów. To też jest pewien dowód na to, jaki jest stosunek do tego tematu. Nie ukrywam, że bardzo żałuje, że tak jest.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Mamy kamery, panie Marku, i wszyscy w kraju mają możliwość oglądania posiedzenia.

Ekspert ds. legislacyjnych Zarządu Głównego Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Bardzo się cieszę. Chyba nie zdziwi państwa, że stanę w obronie samorządów.

Po pierwsze, chcę powiedzieć bardzo twardo: nie będzie żadnych 50% w 2020 r. Nie będzie, jeśli wszyscy szybko nie podejmiemy pewnych działań, które pozwolą na to, żeby samorządy, które wbrew temu, co tutaj słyszę… Bardzo żałuję, że skoncentrowali się państwo na krytyce niewielkiej grupy samorządów – być może wyjątkiem była pani dyrektor z resortu środowiska – nie zauważając ogromnych dokonań samorządów w tym czasie.

Drodzy państwo, chcę przypomnieć, że procesy dotyczące gospodarowania odpadami, stosunku mieszkańców do tego tematu to jest proces budowania świadomości, który musi trwać. De facto dyskutujemy po 4 latach i po 4 latach oczekujemy cudu. Nie da się zdziałać cudu w tym zakresie, dlatego że on opiera się na przekonaniach mieszkańców, które tu są kluczowe. Budujemy tę świadomość, ale to są 4 lata.

Pozwolę sobie zacytować wypowiedź pana ministra. Pan minister, mówiąc o badaniach i o raportach, powiedział zdanie, które sobie zanotowałem: „Tyle robimy, ile mamy sił i środków". To dotyczyło kontroli, które państwo przeprowadzają. Mówimy dokładnie to samo. Jako samorządy robimy tyle, ile mamy sił i środków. To zdanie idealnie pasuje do oceny tego, co w tej chwili możemy robić. W tym przypadku ciąży na nas także pewien grzech pierworodny. W momencie, w którym pojawiła się regulacja, to już na jej starcie byliśmy na straconej pozycji. Warunki, które pojawiły się na początku, z góry zakładały porażkę.

Szanowni państwo, dziękując niezwykle za te wypowiedzi i niezwykle ciekawy raport NIK-u, cieszę się, że w tym raporcie pojawiają się prawdziwe oceny większości samorządów, zdecydowanej większości samorządów. Natomiast, według mnie, potrzebne jest spotkanie wszystkich interesariuszy, praca nad nowymi regulacjami i wsparcie samorządów w zakresie finansowym. Przecież nie chcemy sami sobie zrobić krzywdy. Dlaczego nie równoważą się przychody z kosztami?

Państwo oczekują od nas tego, że staniemy przed mieszkańcami i z dnia na dzień zaproponujemy im nieprawdopodobnie wysokie opłaty. To jest proces, który musi chwilę potrwać. Musimy przyzwyczaić ludzi do określonych działań dotyczących segregacji odpadów. Przecież problem polega na tym, że z jednej strony nie ma posegregowanych odpadów, ale jeszcze gorsze jest to, że przedsiębiorcy, którzy nie mają pewności, ile będzie

posegregowanych odpadów i jaka będzie jakość tej segregacji, nie chcą ich odbierać. Jest pewien problem po stronie biznesu.

Jeśli chodzi o producentów opakowań, to nie ma zachęt. Nie chcą korzystać z odzyskanych surowców i to niekorzystnie wpływa na zachowanie recyklerów. Tu konieczna jest również rozmowa z przedstawicielami biznesu i wyraźny sygnał tego, że w najbliższym okresie wszystkim opłaca się zintensyfikować wysiłki, żeby próbować dotrzeć do tych 50%.

Myślę, że trzeba sobie powiedzieć jedno i to bardzo często przewijało się podczas dyskusji. Drodzy państwo, albo będziemy oceniali wysiłki dotyczące statystyki gospodarowania odpadami, albo realne działania. Kilka razy to się pojawiało: zbudujemy nowy system i wszystko skoczy w górę, ta statystyka. Rozumiem to, cieszę się i chcę podziękować, przede wszystkim resortowi, za to, że wprowadzane są instrumenty, które pozwolą nam lepiej sprawować kontrolę. Natomiast wydaje mi się, że jeśli będziemy koncentrować się na statystyce, to nagle na końcu wyjdzie nam wspaniały rachunek.

Chcąc, nie chcąc, przypominam sobie klasyfikacje rynku pracy, w których mieliśmy dwa różne mechanizmy liczenia bezrobocia: nasz narodowy i Eurostatu. Znakomicie się rozchodziły i w zależności od tego, który wynik nam pasował, wyciągaliśmy jeden albo drugi. Natomiast mogę zadeklarować, że jako samorządy chcemy korzystać z tych wniosków, które są zawarte w raportach NIK-u. Znamy inne raporty z przeszłości. Tego raportu robionego przez głównego inspektora z 2017 r. jeszcze nie znam. Nie mieliśmy możliwości zapoznać się z nim. Chcę powiedzieć, że wyciągamy z tego wnioski. Staramy się zmieniać sytuację, Natomiast potrzebne są nowe regulacje i potrzebne jest także wparcie finansowe, wsparcie finansowe działań różnego rodzaju. Nie chcę rozwijać tego tematu, natomiast posłużę się przykładem.

Pojawiają się nowe rozwiązania w zakresie ustawy – Prawo zamówień publicznych. Drodzy państwo, od czego się zaczyna? Od powrotu do dyskusji o in-house'u, a przecież in-house działa w zakresie gospodarki odpadami. Jak w takim przypadku mamy zarządzać stabilnie, kiedy nas co chwilę straszy się tym, że za chwilę będzie odwrót od obowiązujących przepisów? Jak mamy budować nasze przedsiębiorstwa komunalne zajmujące się odpadami, które korzystają z in-house'u, skoro co chwilę pojawia się zagrożenie, że tego in-house'u nie będzie?

To jest jeden drobny przykład – już kończę, panie przewodniczący – wskazujący na to, że potrzeba nam więcej stabilizacji i wsparcia samorządów, które nie są takie be, jak można by wnioskować z niektórych wypowiedzi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, panie Marku. Zamykam dyskusję. Przechodzimy do punktu drugiego.

Proszę państwa, Najwyższa Izba Kontroli jest instytucją centralną, która chyba jest najczęściej obecna na posiedzeniach naszej Komisji. Dziś mamy zaopiniować i przyjąć sprawozdanie z działalności za rok 2017.

Mam prośbę do pana prezesa o krótkie, rzeczowe przedstawienie raportu, tym bardziej, że jak już powiedziałem, nasza Komisja jest na bieżąco w państwa działalności. Proszę bardzo, panie ministrze.

Wiceprezes NIK Wojciech Kutyła:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Dziękuję bardzo państwu za merytoryczne i bardzo konstruktywne przyjęcie naszego raportu, który był przed chwilą prezentowany.

W bardzo dużym skrócie powiem, że w 2017 r. przeprowadziliśmy w 2200 jednostkach 217 kontroli planowych i doraźnych, obejmujących głównie tematyczne działy takie jak zdrowie – to było 16%, środowisko – 10% (mam na myśli działy administracji), transport – 8%, administracja publiczna – 7%, oświata i wychowanie oraz finanse publiczne – 5%. Pozostałe działy: rolnictwo, obrona narodowa, sprawy wewnętrzne po 4%.

Przekazaliśmy ponad 2200 wystąpień pokontrolnych. W 257 przypadkach, czyli w 12% adresaci zgłosili zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków. Według stanu na koniec marca 2018 r. zdecydowana większość – ponad 80% z ponad 4500 wniosków pokontrolnych – została zrealizowana bądź pozostawała w stanie realizacji. Wśród wniosków dużą

część (110 wniosków) stanowiły wnioski de lege ferenda. W latach 2014–2017 zrealizowano bądź były w trakcie realizacji były aż 144 takie wnioski.

Korzyści finansowe są najbardziej namacalne. Kwoty, które w wyniku naszych działań zostaną pozyskane lub zaoszczędzone za rok 2017, wyniosły ponad 105 mln zł. W 2017 r. oprócz sprawozdania z działalności NIK-u oraz analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej przedłożyliśmy Sejmowi 187 informacji o wynikach kontroli, w tym 95 informacji z kontroli budżetowych oraz 91 informacji o wynikach pozostałych kontroli planowych i doraźnych.

Czwarty rozdział sprawozdania przedstawia informację na temat realizacji zadań państwa w świetle kontroli NIK-u w podziale na działy administracji rządowej. Jeśli chodzi o jej wyniki, które mogą być w bezpośrednim zainteresowaniu Komisji, to w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli koncentrowała się na działaniach samorządów praktycznie we wszystkich dziedzinach ich aktywności publicznej. Przykładowo w ochronie środowiska NIK oceniła jako niedostateczne i nieskuteczne działania na rzecz prawidłowego zagospodarowania odpadów komunalnych. O tym była mowa w pierwszym punkcie porządku posiedzenia. Nie będę tego streszczał.

Inne kontrole środowiskowe stwierdziły w województwie śląskim niską skuteczność działań gmin dla poprawy stanu powietrza poprzez eliminację tzw. niskiej emisji, tej do 40 metrów z kotłowni przydomowych, gminnych.

Z drugiej strony oceniliśmy, że miasta niezbyt skutecznie zarządzały zielenią miejską, aczkolwiek tu ocena była raczej pozytywna i zakładaliśmy, że poprzez właściwe utrzymanie i zagospodarowanie terenów zielonych, współpracę ze społecznościami lokalnymi i podejmowanie działalności edukacyjno-informacyjnej te sprawy wyglądają dosyć dobrze. Tu kontrole prowadziliśmy w województwie dolnośląskim, łódzkim, małopolskim, mazowieckim, śląskim.

W obszarze infrastruktury transportowej negatywnie oceniliśmy sprawowanie przez starostów nadzoru nad stacjami kontroli dopuszczającymi pojazdy do ruchu. Naszym zdaniem badania techniczne w tych stacjach prowadzono z naruszeniem prawa, niejednokrotnie nierzetelnie i mimo usterek dopuszczano pojazdy do ruchu. Naszym zdaniem starostwa nie były kadrowo i organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań nadzorczych.

Identyfikowaliśmy także problemy związane z realizacją zbiorowego zaopatrzenia w wodę mieszkańców gmin wiejskich. Na przykład w lubuskim stwierdzaliśmy, że umowy z mieszkańcami na dostawę wody zawierały niedozwolone klauzule ograniczające odpowiedzialność dostawców wobec odbiorców, ograniczały prawa odbiorców do postępowania reklamacyjnego. Powszechne były zaniechania działań nadzorczych wójtów nad przedsiębiorstwami wodociągowymi.

Na ogół dobrze ocenialiśmy to, jak samorządy radzą sobie z realizacją zadań oświatowo-wychowawczych. W województwie pomorskim kontrolowane gminy zapewniły lokalnym społecznościom dostęp do boisk przyszkolnych, rozpoznały ich potrzeby w tym zakresie, co pozwoliło na ich efektywne wykorzystanie.

Realizacja rządowego programu „Maluch” – to robiliśmy w województwie lubelskim, małopolskim, pomorskim, śląskim, świętokrzyskim – przyczyniła się do istotnego zwiększenia odsetka dzieci objętych opieką instytucjonalną z 3,7% w 2011 r. do 9% w roku 2016. Ułatwiało to rodzicom podejmowanie pracy i ich aktywizację zawodową. Jednak mało prawdopodobne jest uzyskanie do 2020 r. wskaźnika 33%, przyjętego w Unii Europejskiej.

Większość skontrolowanych szkół w województwach: kujawsko-pomorskim, lubelskim, podkarpackim, zachodniopomorskim prawidłowo realizowała funkcje opiekuńcze w świetlicach, jednak znacznej części uczniów nie zapewniano możliwości uczestniczenia w zajęciach, uwzględniających indywidualne zainteresowania i potrzeby edukacyjne. Dzieciom z niepełnosprawnościami zapewniono dostęp do edukacji i opieki w szkołach i przedszkolach. Organizowano wspieranie kształcenia specjalnego, wychodząc naprzeciw potrzebom uczniów.

W obszarze zabezpieczenia społecznego NIK zanotowała problemy w wielu aspektach. Przykładowo: system pozyskiwania kandydatów na rodziców zastępczych, na prowadzących domy dziecka oraz wsparcie już funkcjonujących rodzin zastępczych był

naszym zdaniem niewydolny. Dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej zapewniono wprawdzie opiekę zastępczą, jednak odbywało się to przy przekraczaniu maksymalnej liczby miejsc. Naszym zdaniem lepiej funkcjonowały placówki wsparcia dziennego dla dzieci, skutecznie pomagając rodzicom z trudnościami w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Placówki świadczyły pomoc adekwatną do potrzeb, jednak ich jest niewystarczająca liczba: działają jedynie w 18% gmin w Polsce.

Problemem jest dostępność do dziennych domów pomocy, które, co prawda, zapewniają wsparcie seniorom, działają jednak tylko w 10% gmin i dysponują 15 tys. miejsc. Tej dostępności nie pomogła realizacja rządowego programu „Senior-WIGOR". Z uwagi na liczne uwarunkowania zainteresowanie uczestnictwem było niewielkie: jedynie 5% gmin. Wykorzystano tylko 30% środków przeznaczonych z budżetu państwa na ten cel.

Samorządy w znacznym stopniu wpływają na rozwój regionów Polski, w szczególności realizując przedsięwzięcia współfinansowane ze środków zagranicznych, zwłaszcza Unii Europejskiej. W wyniku kontroli wykorzystania środków UE na lata 2014–2020 NIK oceniła, że mimo wyraźnej poprawy we wdrażaniu postęp w wydatkowaniu środków funduszy europejskich trudno uznać za w pełni zadowalający. Instytucje zarządzające, w tym marszałkowie województw, podejmowały właściwe działania na rzecz przyspieszenia realizacji programów, które dotyczyły m.in. skrócenia czasu oceny wniosków o dofinansowanie projektów oraz kontraktacji i zapewnienia szybszej weryfikacji wniosków o płatność, zapewnienie wsparcia oraz dobrego przygotowania dla potencjalnych beneficjantów. Jednak ok. 2018 r. nadal istniało poważne ryzyko, że wyznaczone przez Komisje Europejską rzeczowe cele pośrednie dla wielu osi priorytetowych programów nie zostaną osiągnięte na koniec tego roku i przepadną wielomilionowe środki z tzw. rezerwy wykonania.

Pozytywnie wypadła też ocena skuteczności wspierania przedsiębiorczości przez regionalne fundusze poręczeniowe i pożyczkowe. Skontrolowane przez NIK fundusze były dobrze przygotowane do prowadzenia działalności statutowej. Poręczeń i pożyczek udzielano zgodnie z przepisami. Jednak potencjał kapitałowy tych funduszy nie był w pełni wykorzystany: fundusze pożyczkowe w 55%, a poręczeniowe w 79%. Najwyższa Izba Kontroli rekomendowała tu ściślejszą współpracę i wymianę z instytucjami finansowymi.

Kończąc, w planie pracy na 2018 r. Departament Administracji Publicznej zaplanował następujące kontrole dotyczące problematyki samorządowej: działania organów administracji publicznej na rzecz ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych, w ramach których w urzędach gmin i starostwach sprawdzimy, w jakim stopniu wywiązały się one z obowiązku uporządkowania praw własności, zarówno nieruchomości samorządowych, jak i Skarbu Państwa.

Druga kontrola to realizacja zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, w której sprawdzimy, czy samorządy prawidłowo propagowały, inicjowały oraz realizowały projekty w ramach inicjatyw lokalnych i czy osiągano zakładane efekty.

Kolejna kontrola to wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej, która ma na celu ocenę, czy gminy gospodarnie zarządzają zasobem mieszkań, w tym mieszkań chronionych, oraz właściwie je eksploatują i utrzymują.

Ostatnia kontrola to zarządzanie bezpieczeństwem informacji w jednostkach samorządu terytorialnego, w ramach której sprawdzimy, czy należycie zorganizowano system chroniący informacje, czy stosuje się przyjęte procedury bezpieczeństwa i skutecznie reaguje na występujące incydenty.

To kontrole na rok bieżący. Bardzo dziękuję państwu za uwagę.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo. Wysokiej Komisji proponuję przyjęcie pozytywnej opinii o działalności Najwyższej Izby Kontroli w 2017 r. w zakresie działań naszej Komisji. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę przyjęcie pozytywnej opinii. Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam przyjęcie państwa sprawozdania i wydanie opinii pozytywnej. Jednocześnie składam gratulacje wszystkim pracownikom, panu prezesowi. Dziękujemy za współpracę z nami i liczymy na to, że dalej będziemy tak dobrze współpracować.

To tyle. Zamykam posiedzenie i dziękuję wszystkim za przybycie.